

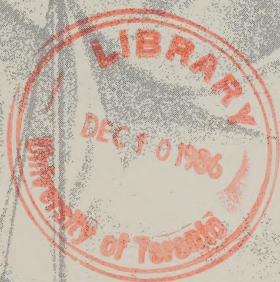
# Annual Conference of First Ministers

Government  
Publication

Vancouver, British Columbia  
November 20-21, 1986




71  
2  
52  
22/020



The Economic  
and Fiscal Situation

The cover design depicts the sails of the British Columbia Convention Centre, formerly the Canada Pavilion at Expo '86. The Convention Centre will be officially inaugurated in 1987.

## The Economic and Fiscal Situation



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto



---

## Introduction: An Overview

---

In November 1984, the Government of Canada established its action plan for the Canadian economy: *An Agenda for Economic Renewal*. The Agenda underscored the need for a national process of economic renewal. Growth and job creation are the only durable means of meeting the challenge of social justice. And the spirit and substance of national reconciliation are required to meet the challenge of regional disparities and regional dislocations.

Over the past two years, the Government has indeed acted. Concrete steps have been taken to reduce the deficit and slow the crippling build-up in national debt. In 1985-86 the federal deficit fell by \$3.9 billion, a 10-per cent drop from the record deficit in the previous year. Wide-ranging initiatives have been undertaken to promote growth in the private sector and to stimulate entrepreneurship. And economic renewal is apparent. In 1985 economic growth in Canada considerably surpassed that of the United States and the performance of all other major countries in the OECD except Japan. Since September 1984, over 600,000 new jobs have been created.

Economic renewal has benefited from the improved climate of federal-provincial cooperation and consultation. The First Ministers' Conference on the Economy in Regina in February 1985 and the Annual Conference of First Ministers in Halifax in November 1985 signalled the beginning of such annual conferences. Provinces are involved in the trade negotiations with the United States while the Minister of Finance, the Honourable Michael Wilson, will be consulting with provinces on questions of tax reform.

This document reviews the economic and fiscal situation; the record is impressive. Yet, as the Government proceeds with fundamental reforms of our trading arrangements and tax systems, the ongoing need for fiscal responsibility remains clear. Remaining fiscally responsible is the continuing challenge required to sustain

and enhance the economic growth that is the foundation of the nation's social and regional economic support programs. In an increasingly competitive world, economic growth also requires that we build a more vibrant, competitive economy.

---

## The Economic Situation in Brief

---

### Economic developments over the last year

The Canadian economy performed well in 1985. The growth of real GDP was 4 per cent, the strongest among the major industrialized countries with the exception of Japan. Moreover, economic expansion was more balanced than in 1983 and 1984, with robust growth in consumer spending, business investment, and residential construction. Real growth was particularly vigorous in the second half of last year, averaging over 5 per cent.

In early 1986 the collapse of international oil prices and the sharp fall in world grain prices administered a hard blow to key segments of the Canadian economy. Investment in the oil and gas industry was cut back, thus depressing real growth in Canada, as well as in the United States. The impact on our trade performance of slower U.S. growth was exacerbated by the slowdown in real growth in Japan and the major European economies in the first half of the year. With lower oil and grain prices and weakening world growth, the Canadian current account moved into a large deficit in the first half of 1986.

Despite large cutbacks in investment in the oil and gas industry and the deterioration in our current account, real growth in the Canadian economy, bolstered by a build-up of inventories, averaged around 2½ per cent at annual rates in the first half of 1986. Canadian economic growth was stronger than growth in the United States, Japan or France.

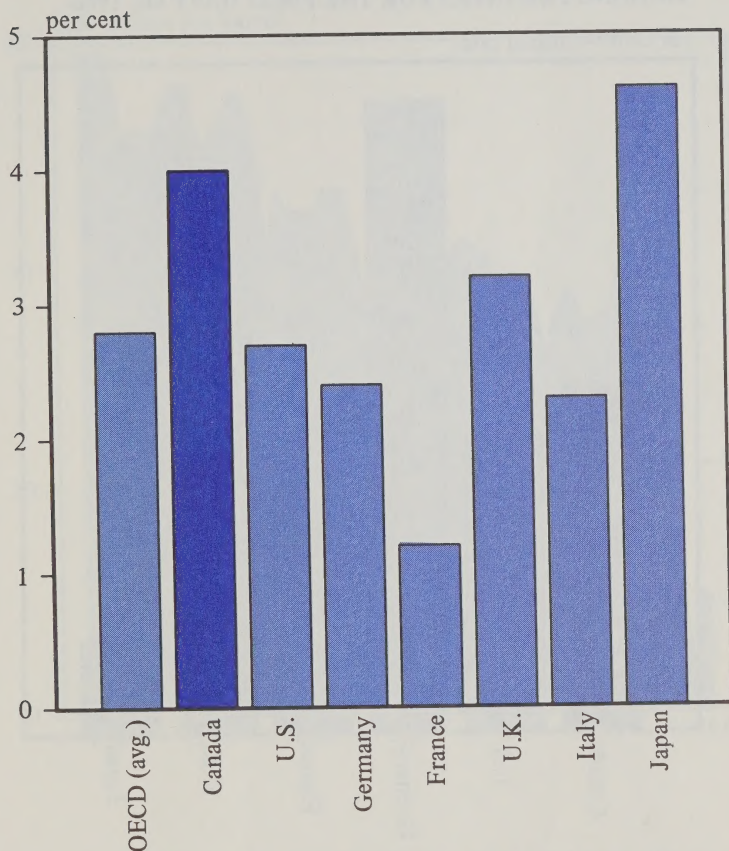
The economic fundamentals in Canada are sound. The Canadian economy is well positioned for a strengthening of real growth as the world economy picks up in response to lower inflation and interest rates. Growth in labour costs and consumer prices is moderate, with good prospects for further improvements in Canada's international

competitiveness. Interest rates are at their lowest level in eight years. Consumer confidence is robust, and the financial position of the Canadian corporate sector is generally healthy, particularly in the non-resource area.

These healthy fundamentals are reflected in key areas of the domestic economy. Housing starts are very strong, and urban, single-family starts reached a record level in the third quarter. Consumer spending has surged. Investment in the manufacturing sector is already well into its second year of very strong growth. The unemployment rate is at its lowest level since March 1982.



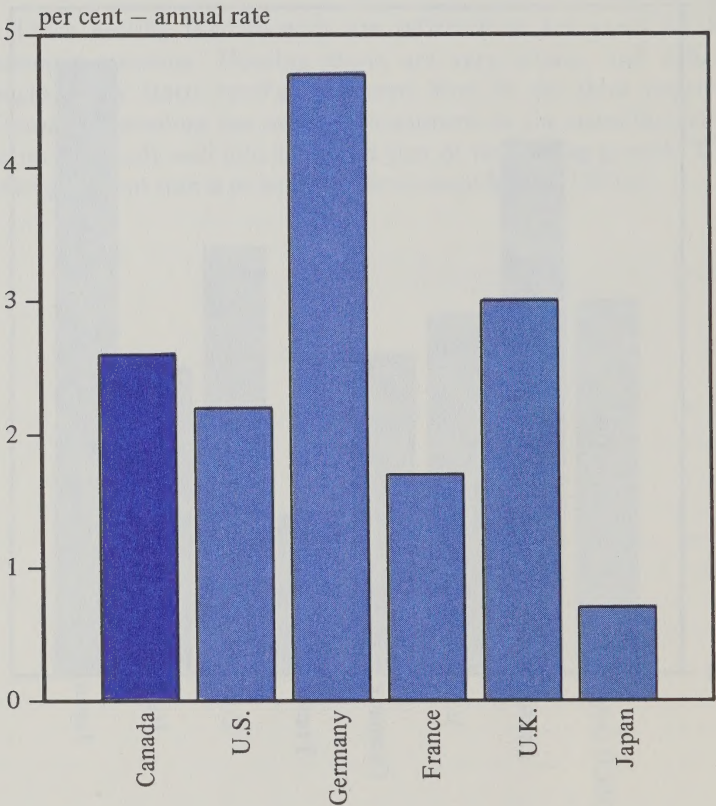
*CHART 1*  
**REAL GNP/GDP GROWTH  
OF MAJOR OECD COUNTRIES IN 1985**



In 1985, real GDP grew much faster in Canada than in the United States and exceeded growth in all other major industrial countries with the exception of Japan. The latest survey of Canada by the OECD, the organization made up of the world's 24 leading industrial nations, noted the very strong performance of the Canadian economy in 1985, with the growth in output being "among the highest in the OECD area" and "employment growth the fastest in the whole OECD".

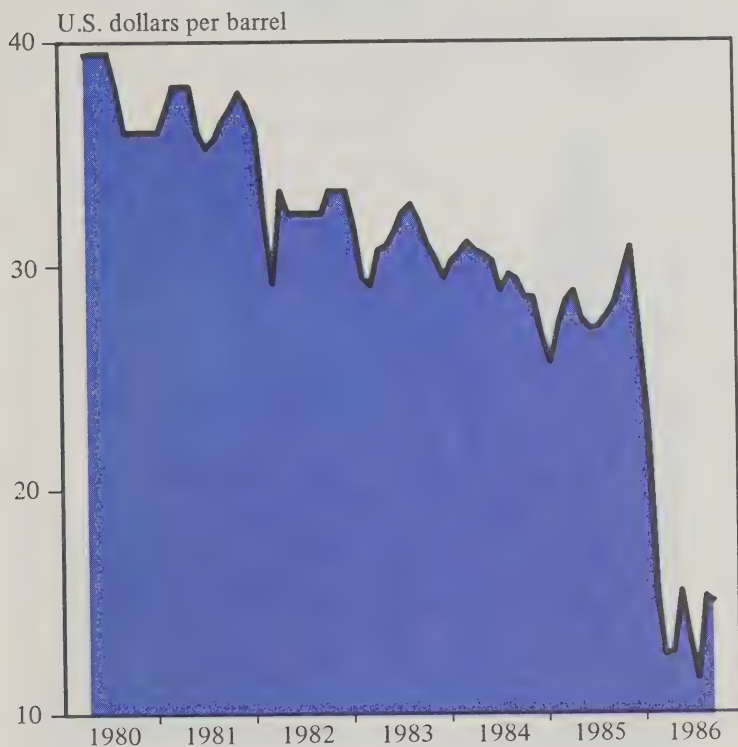
CHART 2

REAL GNP/GDP GROWTH OF MAJOR  
TRADING PARTNERS FOR THE FIRST HALF OF 1986



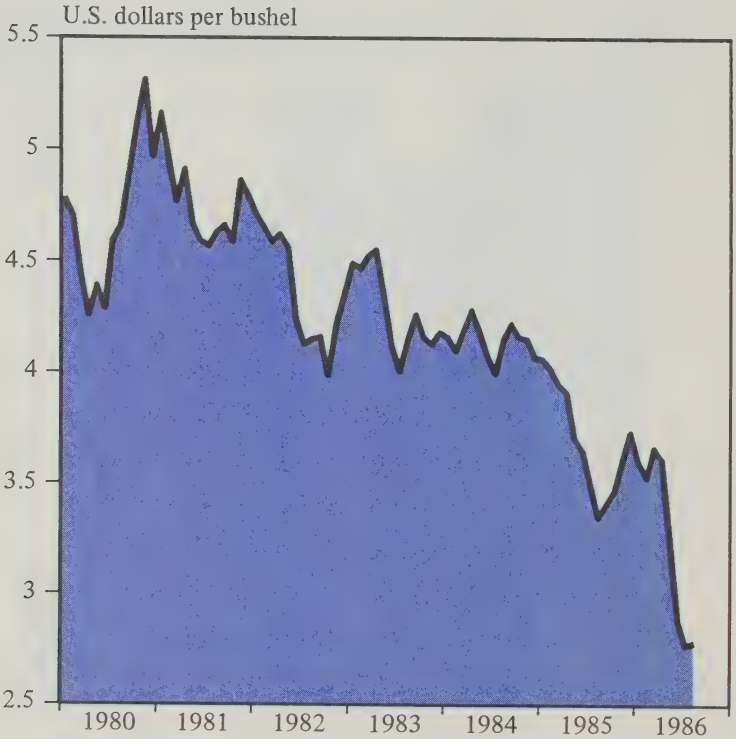
The pace of growth in the Canadian economy slowed in the first half of 1986, averaging 2½ per cent at annual rates. But real growth in Canada continued to exceed that of most other major industrial countries, with only the U.K. and Germany experiencing more rapid growth than Canada.

*CHART 3*  
**CRUDE OIL PRICE**  
**(WEST TEXAS INTERMEDIATE)**



The Canadian economy was hit by major external shocks in 1986. From average levels near \$31 (U.S.) per barrel in November 1985, the price for West Texas intermediate crude oil plummeted over the first half of 1986 to below \$11 per barrel in July before rebounding to a current price of about \$15 per barrel. The sharp decline in oil prices has resulted in large declines in upstream oil and gas investment and contributed substantially to the large increase in the current account deficit in the first half of 1986.

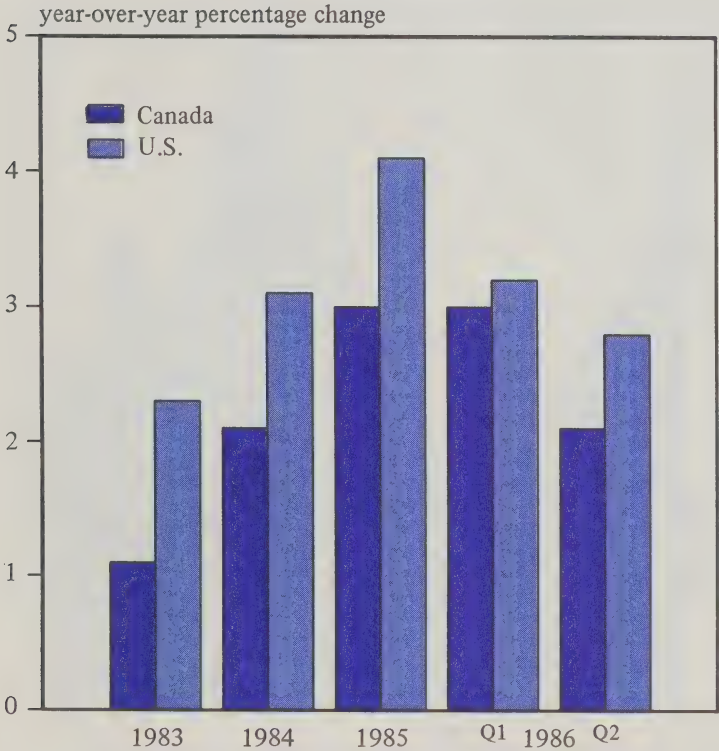
*CHART 4*  
**WHEAT PRICE**  
**(U.S. GULF PORTS)**



Wheat prices, in U.S. dollars, had been on a downward trend throughout the 1980s. However, with the onset of the grain dispute between the United States and the European Economic Community in early 1986, prices plunged as the United States and the EEC attempted to dispose of an excess supply of subsidized production. This situation has squeezed farm incomes and has had a negative impact on Canada's current account.

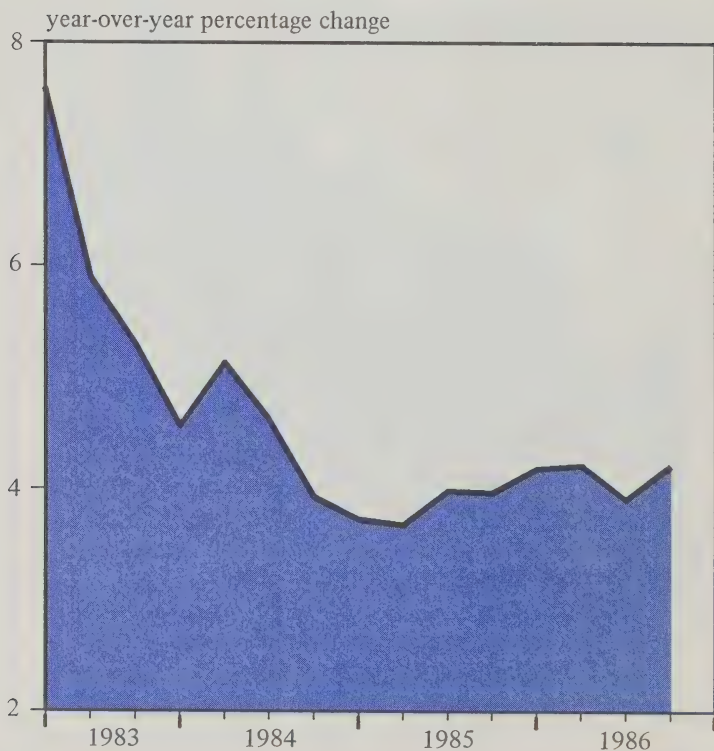


*CHART 5*  
**UNIT LABOUR COSTS**



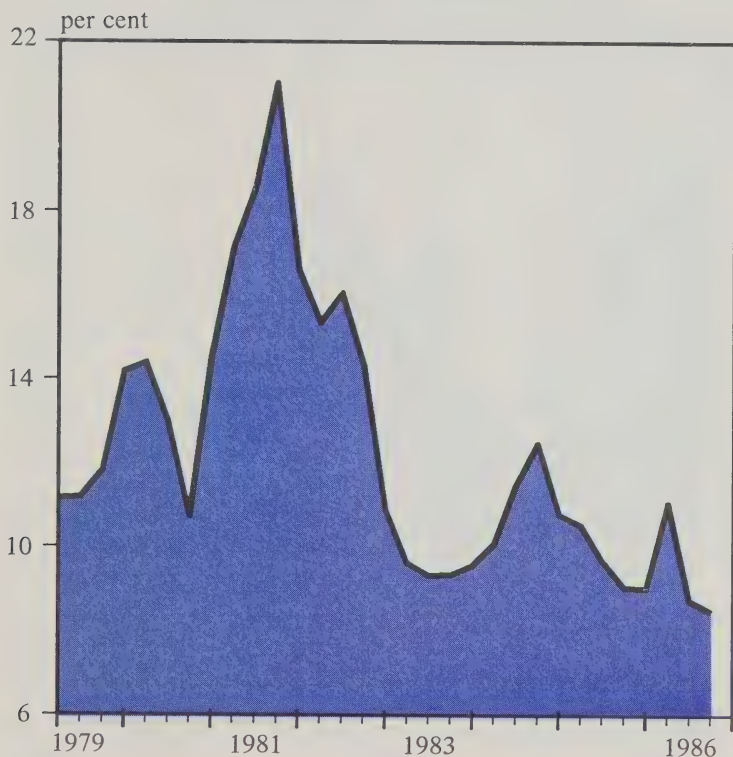
Canada's competitive position is strengthening. Unit labour costs are increasing more slowly in Canada than in the United States, our main trading partner.

*CHART 6*  
**INFLATION**  
**(CONSUMER PRICE INDEX)**



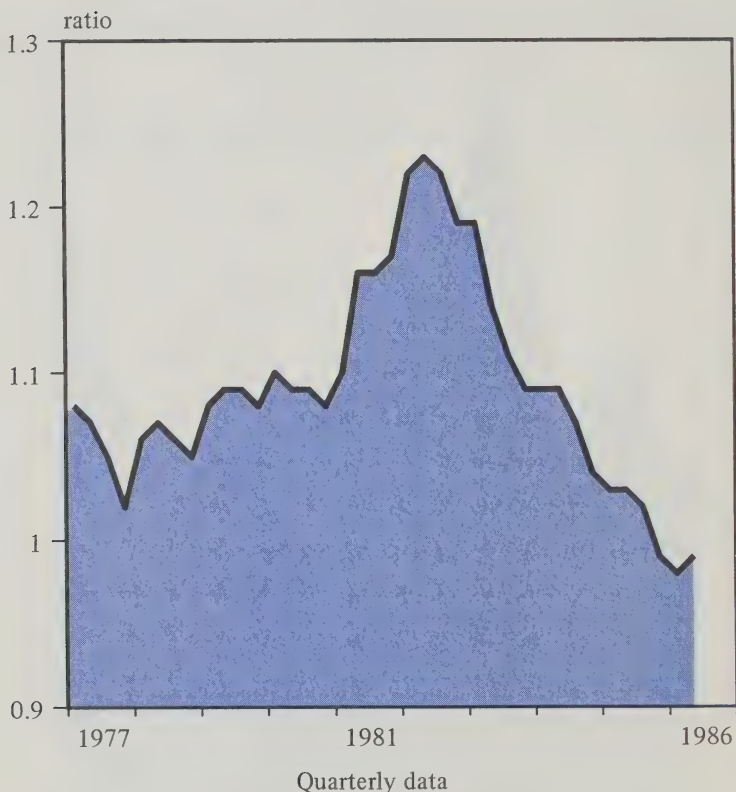
Inflation in Canada remains moderate. In 1985, the inflation rate in Canada was below the OECD average. Consumer price increases in 1986 have hovered around 4 per cent.

*CHART 7*  
**SHORT-TERM INTEREST RATE  
(90-DAY COMMERCIAL PAPER)**



Moderate inflation and improvements in Canada's fiscal situation have facilitated declines in interest rates. Since September 1984 interest rates have dropped by more than 3 percentage points. The prime rate now stands at  $9\frac{3}{4}$  per cent, less than half what it was in 1981 and the lowest it has been in eight years. Lower interest rates will continue to serve to boost spending by households and businesses.

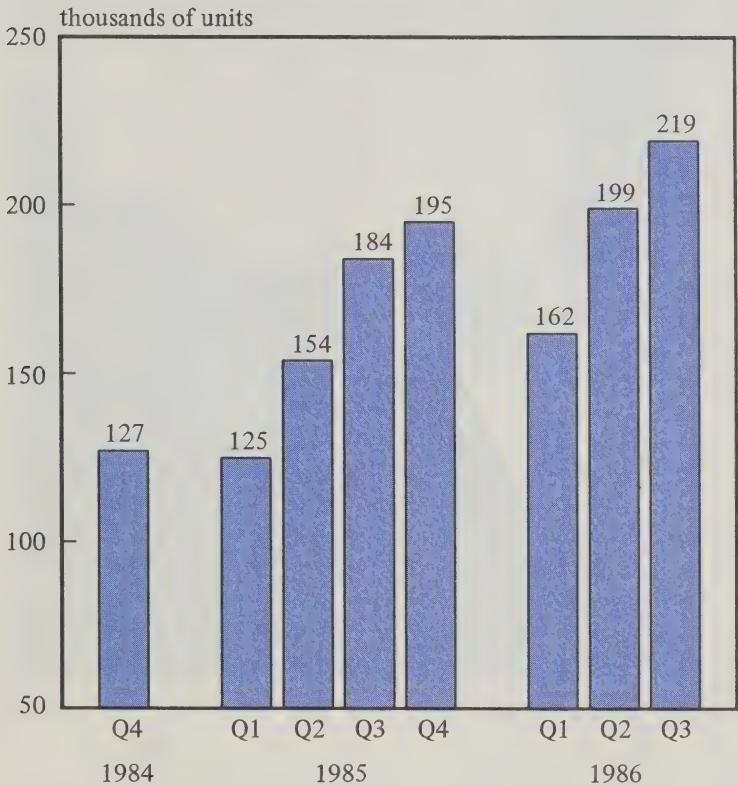
*CHART 8*  
**NON-RESOURCE SECTOR  
DEBT-TO-EQUITY RATIO  
(LARGE INDUSTRIAL CORPORATIONS)**



Strong growth in non-energy investment is supported by the healthy financial position of the non-resource sector of the economy. Debt-to-equity ratios are at their lowest levels in over nine years, allowing corporations to acquire affordable new debt to finance real investment.

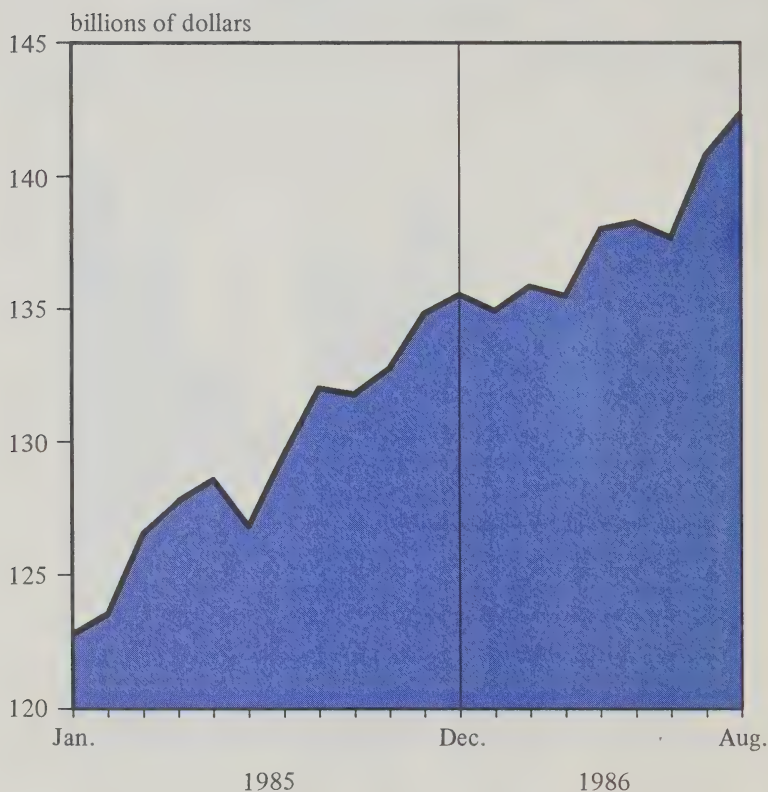


*CHART 9*  
**HOUSING STARTS**



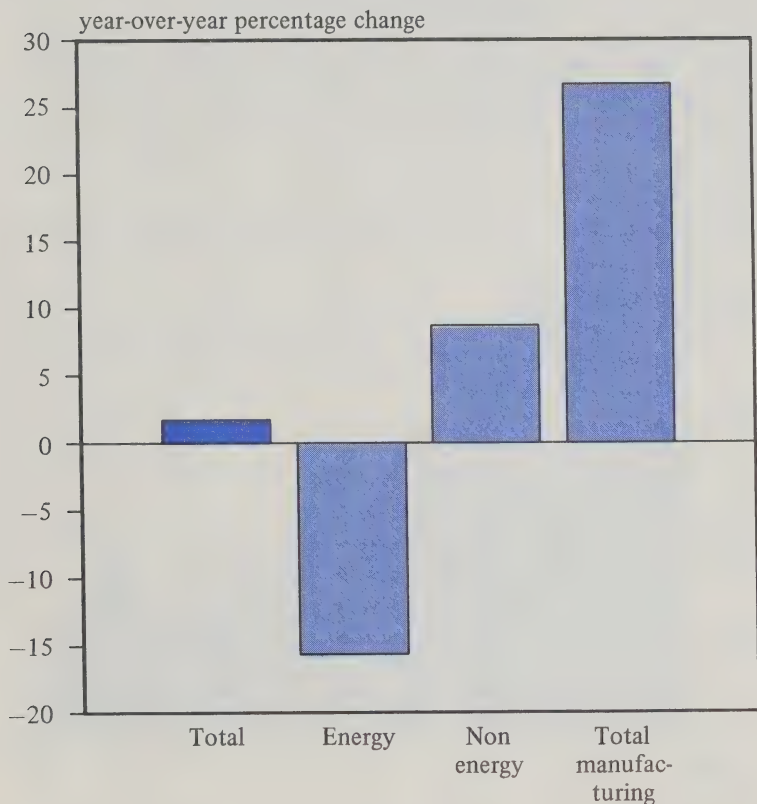
Housing starts surged in the third quarter of 1986, averaging 219,000 units at annual rates — the highest level in eight years. The one-percentage-point drop in mortgage rates since February of this year has provided important support to the housing sector over the past two quarters.

*CHART 10*  
**RETAIL SALES**  
**SEASONALLY ADJUSTED AT ANNUAL RATES**



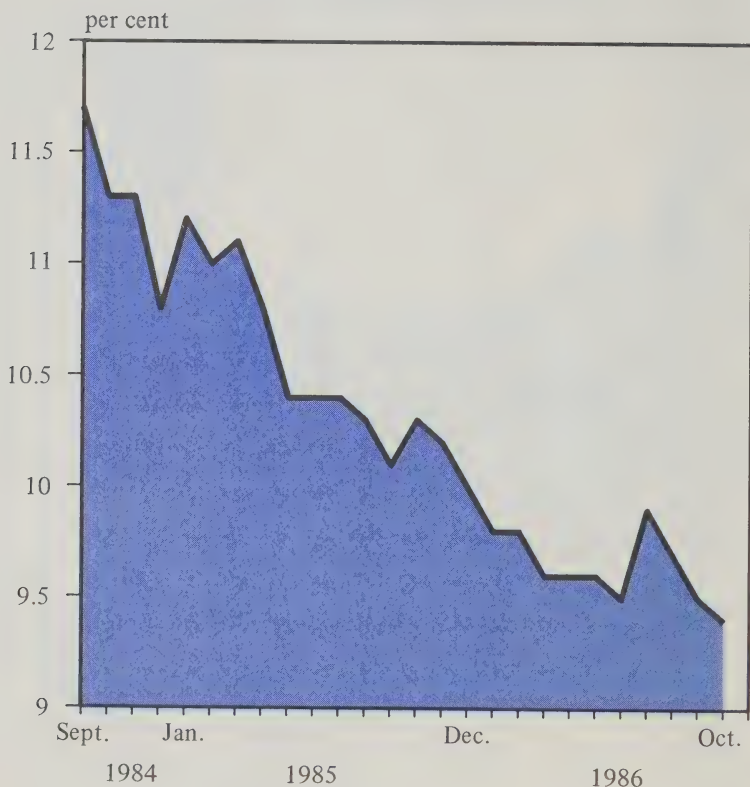
The pace of consumer spending has increased substantially over the last three years. Retail sales again rose strongly in July and August. The sharp decline in the personal savings rate, which dropped from a peak of around 18 per cent in the first quarter of 1982 to 11.2 per cent in the second quarter of 1986, reflects increased consumer confidence and lower interest rates.

*CHART 11*  
**MID-YEAR BUSINESS INVESTMENT  
INTENTIONS, 1986**



Total nominal investment spending is expected to be weak in 1986. Although non-energy investment is expected to register a solid 8.7-per cent increase, the increased spending will be largely offset by expected large declines in energy investment. The year 1986 will mark the second year of strong growth in non-energy investment spending, which is concentrated mainly in the manufacturing sector. Manufacturing investment is expected to record an increase of over 26 per cent.

*CHART 12*  
**THE UNEMPLOYMENT RATE**



The strong performance of the domestic economy over the last two years is reflected in the record for job creation. Since September 1984, over 600,000 jobs have been created. By October 1986 the unemployment rate had fallen to 9.4 per cent — its lowest level since March 1982 and more than 2 percentage points lower than September 1984.



## Economic prospects

Economic growth is expected to strengthen in Canada and elsewhere as lower inflation boosts household purchasing power, and as lower interest rates bolster consumer and investor demand. Private sector forecasters surveyed by the Department of Finance in October expect:

- real growth of around 3 per cent in 1986 and over 2½ per cent in 1987;
- further gradual reductions in the unemployment rate as employment growth outpaces labour force growth;
- inflation to remain around 4 per cent in spite of declines in the unemployment rate; and
- lower interest rates in 1987 than in 1986, serving to encourage interest-sensitive sectors such as housing and business investment.

### October Survey of 17 Private Sector Forecasts

		Low	Average	High
Real GDP Growth	1986	2.7	3.1	3.4
	1987	1.9	2.6	3.5
Inflation (CPI)	1986	3.1	4.0	4.4
	1987	2.4	4.1	6.2
Unemployment Rate	1986	9.6	9.7	9.8
	1987	8.9	9.4	10.0
90-Day Commercial Paper Rate	1986	8.4	9.1	9.6
	1987	7.0	8.6	10.9

Over the medium term, most forecasters expect that real growth will exceed the growth of the economy's potential, that the unemployment rate will drop steadily, and that inflation will remain near current levels or even decline further. All forecasters agree that the key risks to the medium-term outlook stem from fiscal and trade imbalances in the United States and certain other key industrialized countries. There is also much uncertainty regarding the likely course of commodity prices and the growth prospects for the resource sector of the Canadian economy.

---

## The Fiscal Situation in Brief

---

### Fiscal developments in 1985-86

A central element of the Agenda for Economic Renewal was to regain control of the federal government's finances. This commitment was an absolute necessity in light of Canada's fiscal prospects in mid-1984: rising federal deficits and a rapidly growing stock of debt. Significant steps have been taken towards restoring fiscal responsibility since November 1984. And concrete results are apparent.

The budgetary deficit of the government in 1985-86 was \$34.4 billion, down \$3.9 billion from the record \$38.3 billion registered in the previous fiscal year. This decline in the deficit was the first since 1979-80 and only the second since 1969-70.

Control over government expenditures was the principal factor responsible for this turnaround. Program expenditures — that is, total spending excluding public debt charges — declined by \$1 billion, the first appreciable decline since the Second World War. The absolute decline in program expenditures was attributable entirely to a \$2.8-billion decrease in non-statutory program spending, the component of spending over which the government has most control. This was the direct result of actions taken by the Government in the November 1984 Economic and Fiscal Statement and in the May 1985 budget, together with measures adopted during the course of 1985-86 to ensure that the expenditure targets were met. Expenditure reductions have benefited greatly from the recommendations provided by the Ministerial Task Force on Program Review.

Growth in statutory spending was also restrained during 1985-86. The improvement in this component, which is largely demand- or

formula-driven, reflected primarily the improvement in economic activity as unemployment dropped and the inflation rate remained stable at about 4 per cent.

Public debt charges continued to exert upward pressure on expenditure growth, although the rate of growth was substantially less than in previous years.

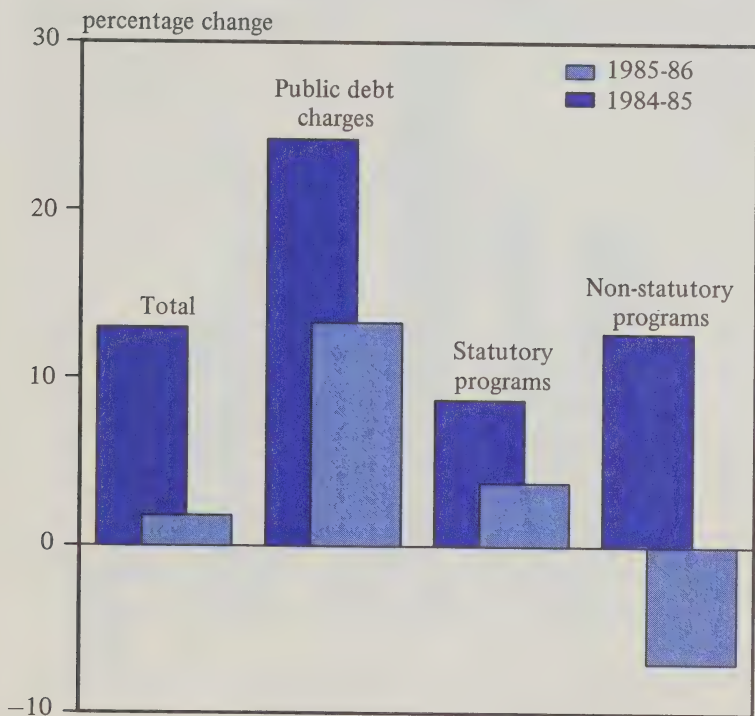
All told, taking into account public debt charges, budgetary expenditures advanced by only 1.8 per cent between 1984-85 and 1985-86. The magnitude of the Government's achievement in controlling expenditure growth is best viewed in the context of the previous decade. Annual increases in budgetary expenditures over the previous ten years averaged in excess of 13 per cent.

In summary, the financial performance of the Government in 1985-86 was impressive. The most important achievements were the decline in the deficit, through expenditure reductions, and reduced non-statutory spending — clear indications of progress on the commitment to a five-year program of putting the Government's fiscal house in order.



*CHART 13*

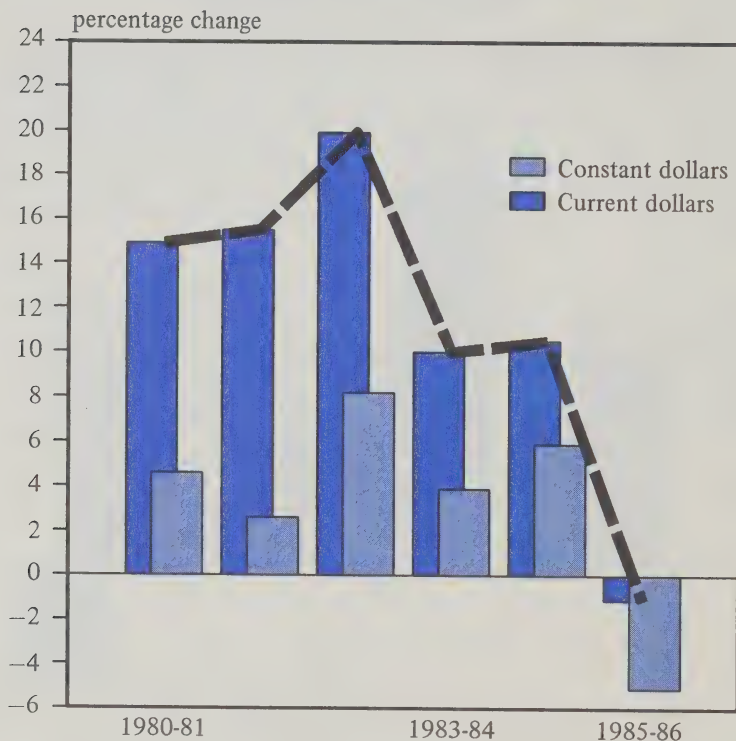
**BUDGETARY EXPENDITURES  
FISCAL YEAR-OVER-YEAR GROWTH  
PUBLIC ACCOUNTS BASIS**



In the first full year of the Government's mandate, 1985-86, total budgetary expenditures increased by only 1.8 per cent. This improvement directly reflected the substantial impact of measures adopted by the government to control its expenditures and to reduce the share of the overall economy occupied by federal spending.

*CHART 14*

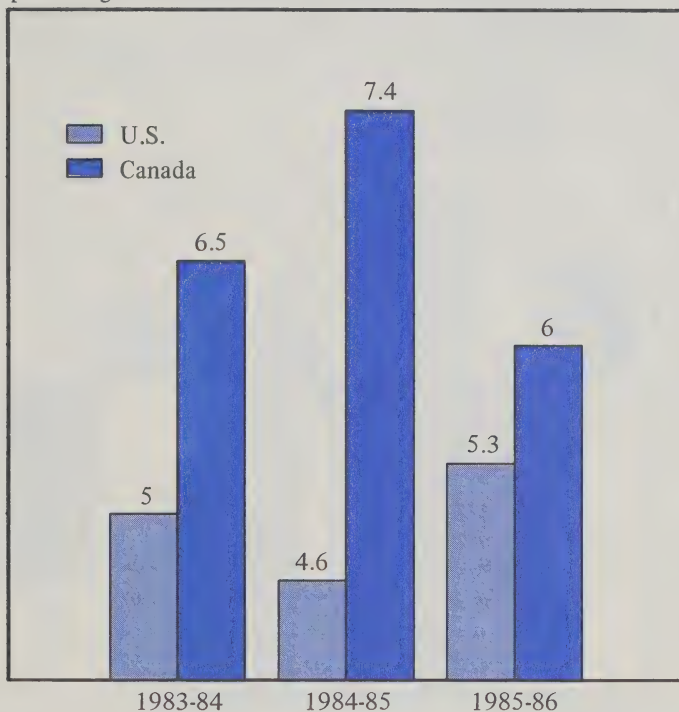
**GROWTH IN PROGRAM EXPENDITURES  
CURRENT AND CONSTANT DOLLARS  
PUBLIC ACCOUNTS BASIS**



Program expenditures — that is, all federal spending excluding interest on the public debt — actually fell by 1.1 per cent in 1985-86. In real terms, after adjustment for inflation, the situation is even more impressive. In 1985-86 program expenditures declined by over 5 per cent in real terms.

*CHART 15*  
**CANADA-UNITED STATES  
DEFICIT COMPARISON  
NATIONAL ACCOUNTS BASIS**

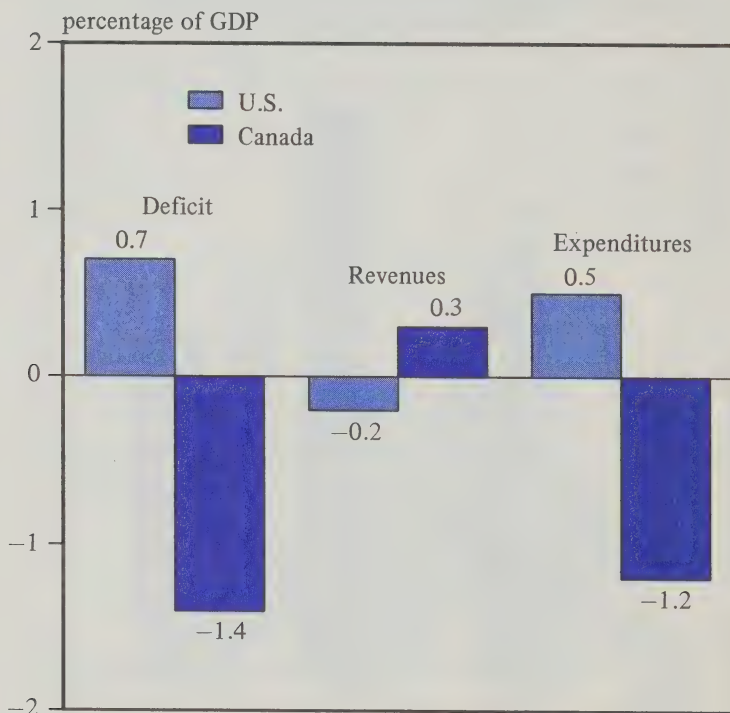
percentage of GDP



To provide a perspective on these fiscal results, it is instructive to compare recent Canadian fiscal performance with that in the United States. Using comparable OECD figures on a national accounts basis, the deficit in Canada declined by 1.4 percentage points relative to GDP between 1984-85 and 1985-86, whereas the deficit rose by 0.7 of a percentage point in the United States over the same period.

*CHART 16*

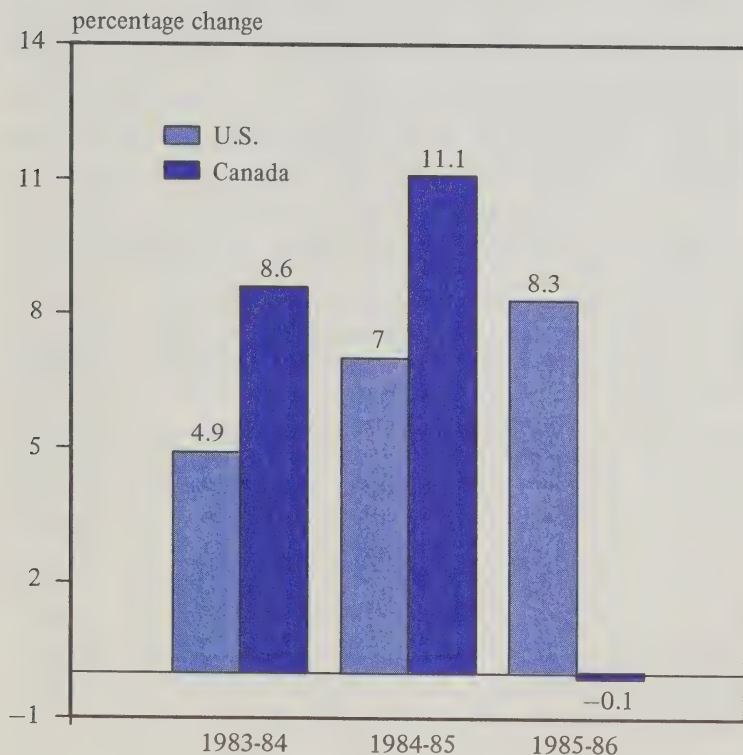
**CANADA-UNITED STATES  
COMPARISON OF CHANGES IN  
DEFICITS, REVENUES AND EXPENDITURES  
NATIONAL ACCOUNTS BASIS, 1985-86**



Note: Figures may not add due to rounding.

The improvement in Canada's fiscal position was predominantly a reflection of better performance on expenditures. Again using comparable OECD figures on a national accounts basis, total expenditures in Canada declined by 1.2 percentage points relative to GDP, while total expenditures rose by 0.5 of a percentage point in the United States.

*CHART 17*  
**CANADA-UNITED STATES COMPARISON  
 OF GROWTH IN PROGRAM SPENDING,  
 NATIONAL ACCOUNTS BASIS**



For expenditures, the improvement in Canada's fiscal position reflected control of program spending. On a national accounts basis, Canadian program expenditures declined by 0.1 per cent between 1984-85 and 1985-86; over the same period in the United States, program expenditures increased by 8.3 per cent.



## **Fiscal outlook for 1986-87**

The fall in oil and grain prices this year has hit some parts of Canada hard. Once again we have been reminded that we live in a nation strongly influenced by international economic developments. Our nation is also one of varying regional economic strengths and different economic endowments. One of the basic principles of our nationhood is that we respond in times like these to support regions facing particular economic difficulties. To a large extent this happens automatically in our fiscal framework, through both the tax system and our statutory spending programs.

In addition, the Government has adopted discretionary measures to help the oil and gas industry. Last April, the Government announced an increased exemption for small oil and gas producers from the Petroleum and Gas Revenue Tax (PGRT). This was followed in early September by the announcement that the PGRT would end as of October 1 of this year. All told, the combined influence of lower international oil prices, weaker international growth and assistance to the energy sector means that revenues this year will be \$2.5 billion lower than expected in the February 1986 budget.

Similarly, depressed international grain prices and the difficult climatic situation have required substantial increases in stabilization payments to farmers. Despite these unexpected developments, the Government intends to meet its target for program expenditures of \$89.4 billion set out in the February budget.

Notwithstanding the impact of international developments, the projected deficit for 1986-87, at \$32 billion, is about \$2½ billion below that for 1985-86, establishing a solid two-year record of deficit reduction. This is the first consecutive two-year decline in the deficit since 1969-70.

---

## The Challenges Ahead

---

Since the beginning of its mandate, this Government has been committed to, and has acted upon, a comprehensive agenda for economic renewal. The agenda is a continuing one, and tax reform is a key part of it.

Over the past two years a number of tax changes have been implemented. The corporate income tax base has been broadened by eliminating the inventory allowance and phasing out investment tax credits, while statutory rates are being reduced. The personal income tax system has been made fairer by eliminating many tax shelters and opportunities for tax avoidance and by introducing a minimum tax. Small business tax compliance was simplified by eliminating the dividend distribution tax. A review of our antiquated and discriminatory sales tax system was begun.

On July 18, 1986, the Government announced that it was proceeding with a review of options for comprehensive tax reform. On October 23, 1986, the Minister of Finance released the paper *Guidelines for Tax Reform in Canada*. The Government is committed to the goal of a fairer, simpler and more efficient tax system that will encourage economic growth.

The Government also remains committed to liberalized trading arrangements. Freer trade means more jobs and more productive jobs; it means secure access to foreign markets. Bilateral negotiations with the United States are proceeding, and Canada will be an active participant in the multilateral GATT negotiations this fall. Events of recent months serve only to underscore the need for secure access and liberalized trade in a time of increased protectionist sentiment.

But protectionist elements and economic uncertainty have to be viewed in the broader context of large imbalances in the international economy: large fiscal and current account deficits in the

United States; large current account surpluses in Japan and Germany; high real interest rates and a dramatic realignment of currencies; and high and rising unemployment in Europe. There are hopeful signs that progress is being made in addressing the existing trade imbalances among major OECD economies, but these imbalances cannot be resolved overnight — it will take a determined, sustained and coordinated effort over the medium term. A cooperative spirit has emerged among the major industrialized countries organized in G-7. Canada now has an active role in this forum and will work hard to ensure that a cooperative approach to resolving international trade and fiscal imbalances is pursued.

Tax reform and freer trade are important structural changes. Yet we should not lose sight of the importance of adhering to fiscal responsibility. The Government remains firmly committed to the principles of its five-year fiscal plan:

- to reduce growth in the national debt to no more than the growth in the economy;
- to achieve continuing, sizable year-over-year deficit reductions;
- to ensure substantial year-over-year reductions in the government's financial requirements; and
- to ensure that the greater part of the progress is achieved through expenditure restraint and good management.

Adherence to fiscal responsibility is essential to the achievement of durable growth and the creation of permanent productive jobs. Economic renewal in turn provides us with the flexibility to respond to the needs of Canadians in an effective and fair way. A strong economy and a healthy fiscal situation were, and again must be, the cornerstones of our social system, a system of which Canadians are justifiably proud.

## NOTES

## NOTES





La responsabilité financière est essentielle à une croissance durable et à la création d'emplois productifs permanents. Le renouveau économique nous fournit la marge de manoeuvre voulue pour répondre aux besoins des Canadiens de façon efficace et équitable. Une économie vigoureuse et une situation financière saine étaient, et doivent demeurer, les pierres angulaires de notre système social, un système dont les Canadiens sont à juste titre fiers.

échanges commerciaux à une époque où le sentiment protectionniste gagne du terrain.

Mais, les éléments protectionnistes et l'incertitude économique doivent être considérés dans le contexte plus global des importants déséquilibres qui caractérisent l'économie internationale: des déficits budgétaires et commerciaux énormes aux Etats-Unis; d'importants excédents du compte courant au Japon et en Allemagne; des taux d'intérêt réels élevés et un réalignement important des devises; et des taux de chômage élevés et en hausse en Europe. Certains signes indiquent que des progrès sont réalisés au chapitre des déséquilibres commerciaux actuels entre les principales économies de l'OCDE; toutefois, ces déséquilibres ne sauraient être redressés du jour au lendemain. Il faudra faire des efforts déterminés, soutenus et coordonnés à moyen terme. Les sept principaux pays industrialisés membres du G-7 font preuve d'un nouvel esprit de collaboration. Le Canada joue actuellement un rôle actif au sein de ce groupe et il cherchera à faire en sorte que les déséquilibres commerciaux et financiers internationaux soient résolus dans un esprit de coopération.

La réforme fiscale et la libéralisation des échanges commerciaux représentent des changements structurels importants. Nous ne devons cependant pas perdre de vue l'importance de la responsabilité financière. Le gouvernement s'est fermement engagé à appliquer les principes de son plan financier quinquennal:

- ramener la croissance de la dette nationale en-deçà de celle de l'économie;

- réduire de façon soutenue et marquée le déficit d'une année à l'autre;

- obtenir des réductions importantes d'une année à l'autre des besoins financiers de l'Etat; et

- s'assurer que la majeure partie des progrès réalisés découle d'une compression des dépenses et d'une gestion efficace.

Depuis le début de son mandat, le présent gouvernement s'est engagé dans un Programme global de renouveau économique et il a pris des mesures en conséquence. Ce programme se poursuit. La réforme fiscale est l'un de ses éléments clés.

Depuis deux ans, plusieurs modifications fiscales ont été apportées. L'assiette de l'impôt des sociétés a été élargie par l'abrogation de la déduction relative aux stocks et l'élimination graduelle des crédits d'impôt à l'investissement, tandis que les taux d'imposition sont en voie de réduction. Le régime fiscal des particuliers a été rendu plus équitable par l'élimination de nombreux abris fiscaux et possibilités d'évitement de l'impôt, ainsi que par l'instauration d'un impôt minimum. Le régime fiscal des petites entreprises a été rendu plus facile à observer par l'élimination de l'impôt sur l'attribution des dividendes. Le gouvernement a également entrepris un réexamen approfondi du système dépassé et discriminatoire de la taxe de vente.

Le 18 juillet 1986, le gouvernement annonçait son intention de procéder à une étude des options qui s'offraient à lui pour réformer en profondeur le régime fiscal. Le 23 octobre 1986, le ministre des Finances rendait public un document intitulé *Principes directeurs de la réforme fiscale au Canada*. Le gouvernement est déterminé à instaurer un régime fiscal plus équitable, plus simple et plus efficace qui favorisera la croissance économique.

Le gouvernement demeure également déterminé à conclure des accords de libéralisation des échanges commerciaux. Cela signifie un plus grand nombre d'emplois et des emplois plus productifs; cela signifie un accès garanti aux marchés étrangers. Des négociations bilatérales se poursuivent avec les États-Unis, et le Canada participera activement aux négociations multilatérales du GATT cet automne. Les événements des derniers mois montrent combien il est nécessaire de jouer d'un accès garanti et de libéraliser les

## Perspectives financières de 1986-1987

La chute des prix du pétrole et des céréales enregistrée cette année a frappé durement certaines régions du Canada. Ces événements nous ont encore une fois rappelé que nous vivons dans un pays fortement influencé par l'évolution de la conjoncture économique internationale. Les caractéristiques et les atouts économiques de chacune de ses régions sont différents. L'un des principes fondamentaux qui sous-tendent notre nation est qu'en période difficile, nous venons en aide aux régions qui connaissent des revers économiques particuliers. Dans une grande mesure, cette intervention se produit automatiquement dans notre cadre financier, par le biais à la fois du régime fiscal et de nos programmes de dépenses statutaires.

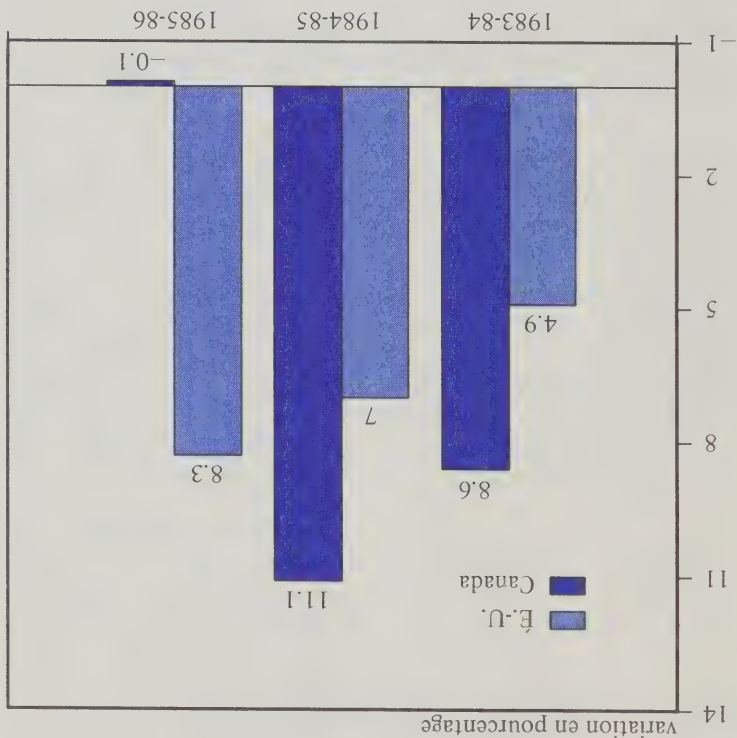
En outre, le gouvernement a pris des mesures discrétionnaires pour aider l'industrie pétrolière et gazière. En avril dernier, le gouvernement a annoncé une augmentation de l'exonération de l'impôt sur les revenus pétroliers et gaziers (TRPG) dont bénéficient les petits producteurs de pétrole et de gaz. Cette mesure a été suivie au début de septembre par l'annonce que la TRPG serait abrogée cette année à compter du 1<sup>er</sup> octobre. Dans l'ensemble, les effets combinés de la chute des prix internationaux du pétrole, du ralentissement de la croissance internationale et de l'aide au secteur énergétique signifient que les recettes cette année seront inférieures de \$2.5 milliards aux prévisions faites dans le budget de février 1986.

De même, la baisse des prix internationaux des céréales et les conditions climatiques difficiles qu'ont connues les agriculteurs ont nécessité une majoration importante des paiements de stabilisation aux agriculteurs. Malgré ces imprévus, le gouvernement a l'intention d'atteindre l'objectif de \$89.4 milliards qu'il s'est fixé dans le budget de février pour les dépenses de programmes.

Malgré l'incidence de ces événements internationaux, le déficit projeté pour l'exercice en cours, soit \$32 milliards, est inférieur d'environ \$2 1/2 milliards à celui de 1985-1986, établissant ainsi une fiche solide de deux années de baisse consécutive du déficit. C'est la première fois que cela se produit depuis 1969-1970.

COMPARAISON DE LA CROISSANCE  
DES DÉPENSES DE PROGRAMMES  
AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS,  
SELON LES COMPTES NATIONAUX

GRAPHIQUE 17

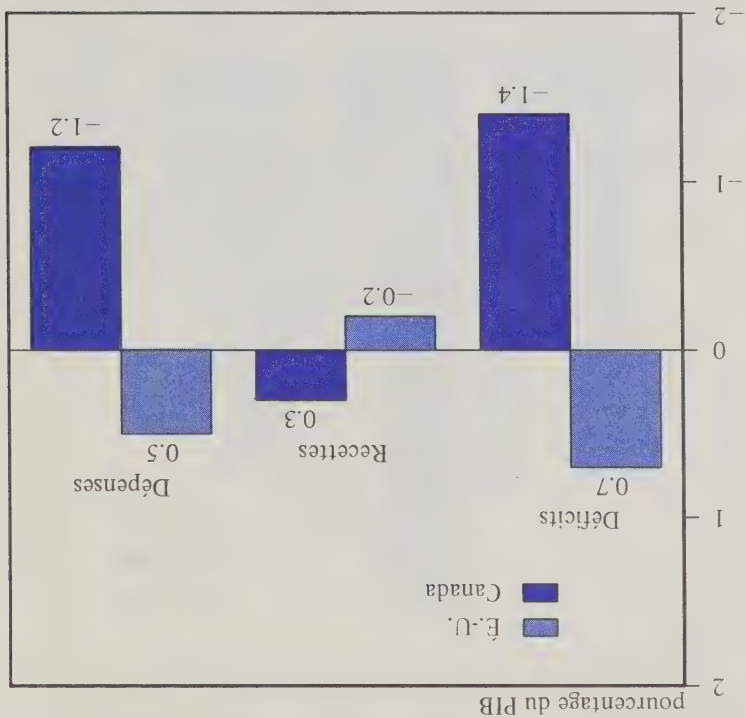


Pour ce qui est des dépenses, l'amélioration de la situation financière du Canada découlait du contrôle des dépenses de programmes. Selon les comptes nationaux, les dépenses de programmes ont diminué de 0.1 pour cent en 1985-1986 par rapport à 1984-1985 au Canada; au cours de la même période, elles ont augmenté de 8.3 pour cent aux États-Unis.



GRAPHIQUE 16

COMPARAISON DE L'ÉVOLUTION DES  
DÉFICITS, RECETTES ET DÉPENSES  
AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS,  
SELON LES COMPTES NATIONAUX, 1985-86



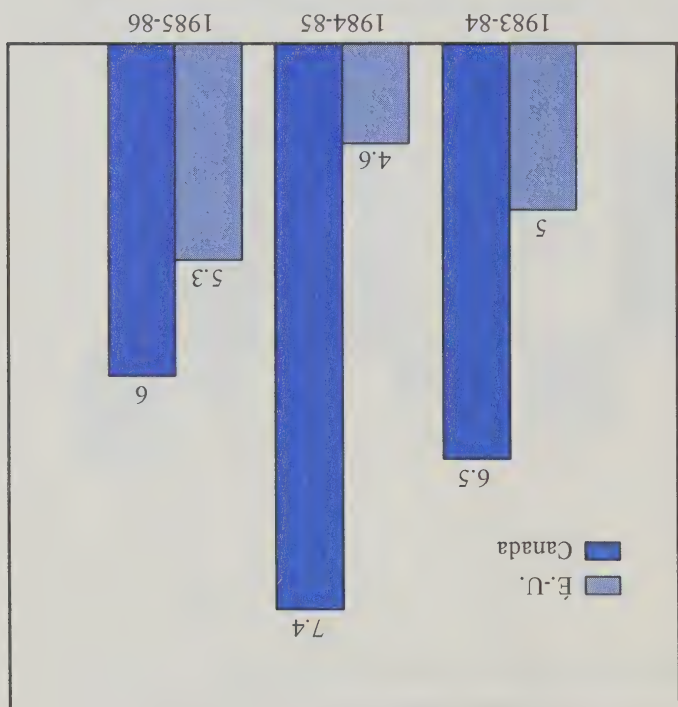
Remarque: Les chiffres étant arrondis, le total peut ne pas correspondre à la somme des éléments.

Le redressement de la situation financière du Canada était principalement attribuable à de meilleurs résultats sur le plan des dépenses. En recourant de nouveau à des données comparables de l'OCDE selon les comptes nationaux, on constate que les dépenses totales ont diminué de 1.2 point de pourcentage par rapport au PIB au Canada, alors qu'elles ont augmenté de 0.5 point de pourcentage aux États-Unis.

GRAPHIQUE 15

COMPARAISON DU DÉFICIT ENTRE  
LE CANADA ET LES ÉTATS-UNIS,  
SELON LES COMPTES NATIONAUX

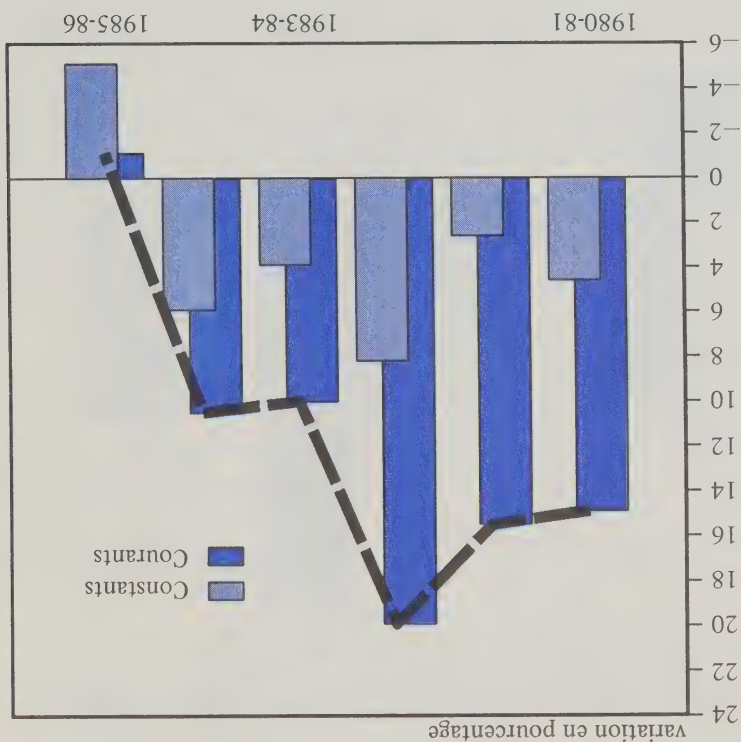
pourcentage du PIB



Pour mieux mettre en lumière ces résultats financiers, une comparaison entre la performance financière récente du Canada et celle des États-Unis est des plus utiles. En utilisant des données comparables de l'OCDE selon les comptes nationaux, on constate que le déficit du Canada a diminué de 1.4 point de pourcentage par rapport au PIB, entre 1984-1985 et 1985-1986, tandis que celui des États-Unis a augmenté de 0.7 point de pourcentage au cours de la même période.

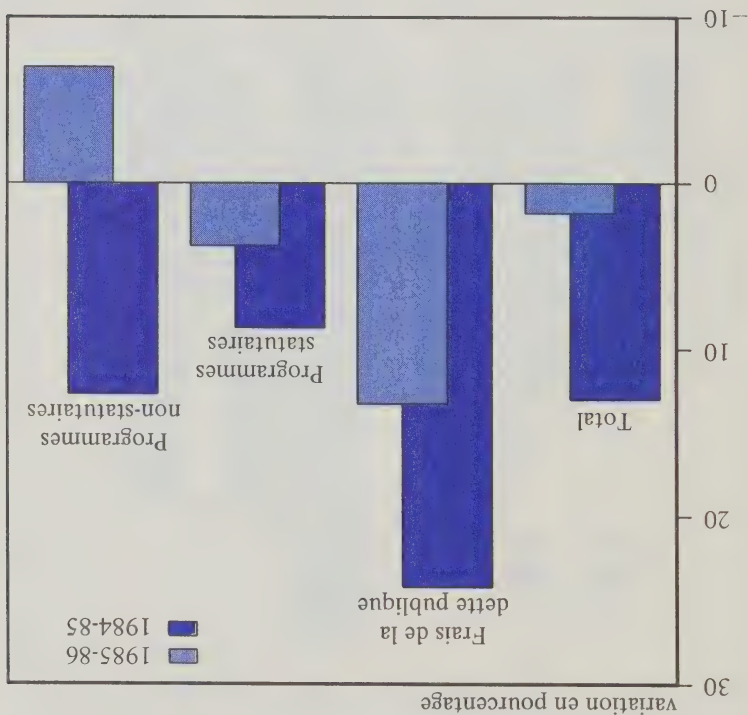
# CROISSANCE DES DÉPENSES DE PROGRAMMES, DOLLARS COURANTS ET CONSTANTS, SELON LES COMPTES PUBLICS

GRAPHIQUE 14



Les dépenses de programmes, c'est-à-dire l'ensemble des dépenses fédérales à l'exception de l'intérêt sur la dette publique, ont diminué de 1.1 pour cent effectivement en 1985-1986. En termes réels, si l'on tient compte de l'inflation, les résultats sont encore plus impressionnants. En 1985-1986, les dépenses de programmes ont baissé de plus de 5 pour cent en termes réels.

GRAPHIQUE 13  
DÉPENSES BUDGÉTAIRES  
CROISSANCE D'UN EXERCICE SUR L'AUTRE,  
SELON LES COMPTES PUBLICS



Au cours des 12 premiers mois de l'entrée en fonction du gouvernement, soit en 1985-1986, les dépenses budgétaires totales n'ont progressé que de 1.8 pour cent. Cette amélioration était directement attribuable à la forte incidence des mesures prises par le gouvernement pour contrôler ses dépenses et réduire la part des dépenses fédérales dans l'ensemble de l'économie.

La croissance des dépenses statutaires a également été freinée en 1985-1986. Le redressement de cette composante, qui est en grande partie fonction de la demande ou d'une formule de financement établie, témoignait principalement de la reprise de l'activité économique, le chômage diminuant et le taux d'inflation demeurant stable à près de 4 pour cent.

Le service de la dette publique a continué d'exercer des pressions à la hausse sur la croissance des dépenses, quoique celle-ci ait été sensiblement moins élevée que les années précédentes.

Compte tenu du service de la dette publique, les dépenses budgétaires n'ont progressé dans l'ensemble que de 1.8 pour cent entre 1984-1985 et 1985-1986. L'importance des progrès accomplis par le gouvernement pour maîtriser la croissance des dépenses est plus évidente lorsqu'on examine l'évolution des dépenses au cours de la décennie antérieure. Les dépenses budgétaires ont augmenté en moyenne de plus de 13 pour cent par année pendant les 10 années précédentes.

En bref, la tenue financière du gouvernement en 1985-86 a été impressionnante. Les plus importantes réalisations ont été la baisse du déficit, grâce aux compressions des dépenses, et la réduction des dépenses non statutaires. Ces réalisations témoignent clairement des progrès qu'a faits le gouvernement en vue de respecter son engagement d'assainir les finances publiques sur une période de cinq ans.

### Evolution financière en 1985-86

L'un des éléments clés du Programme de renouveau économique était la reprise en main des finances du gouvernement fédéral. Cet engagement était une nécessité absolue compte tenu des perspectives financières du Canada au milieu de 1984: des déficits fédéraux de plus en plus élevés et un encours de la dette en croissance rapide. D'importantes mesures ont été prises depuis novembre 1984 en vue de rétablir le sens des responsabilités en matière financière. Et des résultats concrets sont apparents.

Le déficit budgétaire du gouvernement s'établissait à \$34.4 milliards en 1985-1986, soit une baisse de \$3.9 milliards par rapport au déficit record de \$38.3 milliards enregistré au cours de l'exercice précédent. C'était la première fois depuis 1979-1980, et la seconde seulement depuis 1969-1970, que le déficit diminuait.

Le contrôle des dépenses publiques a été le principal facteur à l'origine de ce renversement. Les dépenses au titre des programmes – c'est-à-dire les dépenses totales à l'exception du service de la dette publique – ont diminué de près de \$1.0 milliard, soit leur première baisse appréciable depuis la deuxième guerre mondiale. La diminution absolue des dépenses de programmes était entièrement attribuable à une compression de \$2.8 milliards des dépenses consacrées à des programmes non statutaires, la composante des dépenses publiques sur laquelle le gouvernement a le plus de contrôle. Ces résultats étaient directement attribuables aux mesures prises par le gouvernement dans l'Exposé économique et financier de novembre 1984 et dans le budget de mai 1985, ainsi qu'aux mesures prises en 1985-1986 pour s'assurer que les objectifs de dépenses seraient atteints. Cet exercice de réduction des dépenses a grandement bénéficié des recommandations issues du rapport du Groupe de travail ministériel chargé de l'examen des programmes.



La plupart des prévisionnistes s'attendent qu'à moyen terme la croissance réelle dépasse la croissance potentielle de l'économie, le taux de chômage diminue régulièrement, et l'inflation demeure au voisinage des niveaux actuels, ou même diminue davantage. Tous les prévisionnistes conviennent que les principaux risques que comportent les perspectives à moyen terme découlent des déséquilibres financiers et commerciaux aux Etats-Unis et dans certains autres grands pays industrialisés. Il existe également une certaine incertitude concernant le prix des matières brutes et les perspectives de croissance du secteur des ressources de l'économie canadienne.

## Perspectives économiques

La croissance économique devrait se raffermir au Canada et ailleurs, la baisse de l'inflation accroissant le pouvoir d'achat des ménages, et la détente des taux d'intérêt stimulant la demande des consommateurs et des investisseurs. Selon les prévisionnistes du secteur privé interrogés par le ministère des Finances en octobre:

- la croissance réelle sera de près de 3 pour cent en 1986 et de plus de 2½ pour cent en 1987;

- le taux de chômage baissera encore graduellement, la progression de l'emploi étant supérieure à celle de la population active;

- l'inflation demeurera aux alentours de 4 pour cent malgré le recul du taux de chômage; et

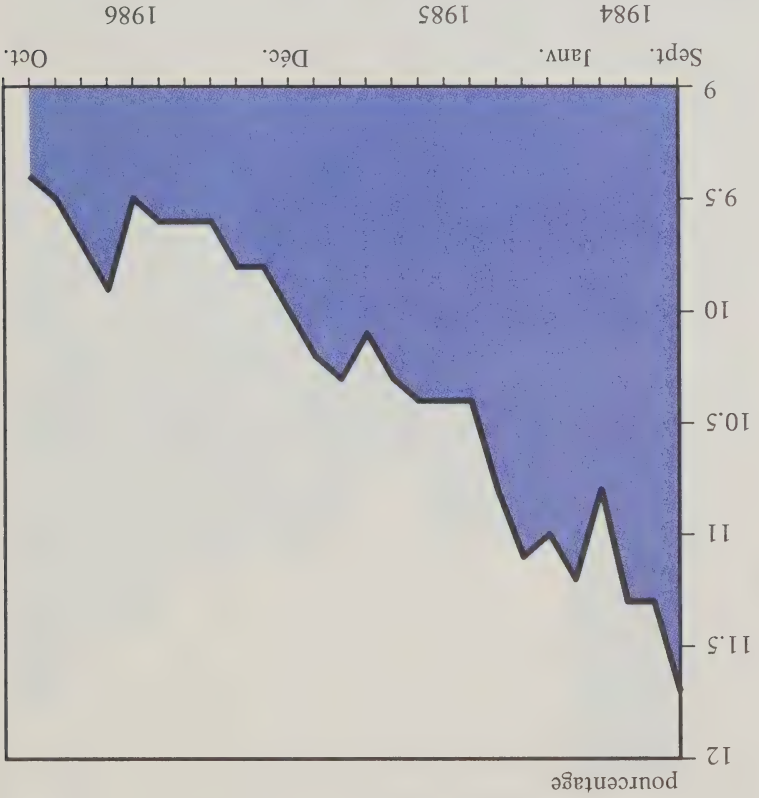
- les taux d'intérêt baisseront en 1987 par rapport à 1986, ce qui stimulera les secteurs sensibles aux taux d'intérêt, tels le logement et les investissements privés.

### Relève de 17 prévisions du secteur privé, en octobre

Minimum Moyenne Maximum

Croissance du PIB réel	1986	2.7	3.1	3.4
	1987	1.9	2.6	3.5
Inflation (IPC)	1986	3.1	4.0	4.4
	1987	2.4	4.1	6.2
Taux de chômage	1986	9.6	9.7	9.8
	1987	8.9	9.4	10.0
Taux des effets commerciaux à 90 jours	1986	8.4	9.1	9.6
	1987	7.0	8.6	10.9

La création d'emplois témoigne de la vigueur de l'économie canadienne au cours des deux dernières années. Depuis septembre 1984, plus de 600,000 emplois ont été créés. En octobre 1986, le taux de chômage était tombé à 9,4 pour cent, son plus bas niveau depuis mars 1982 et plus de 2 points de pourcentage en-deçà du niveau de septembre 1984.

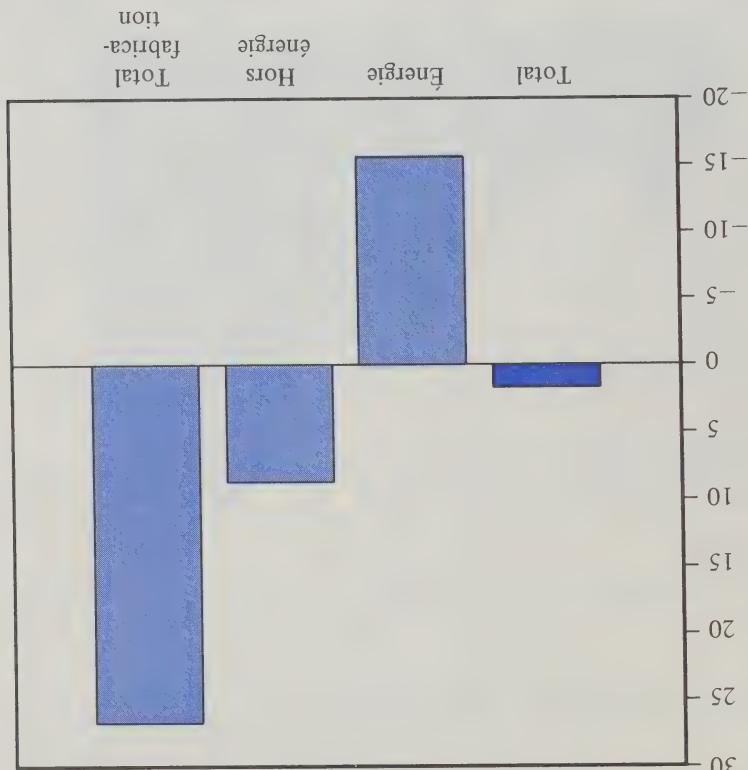


GRAPHIQUE 12  
LE TAUX DE CHÔMAGE

GRAPHIQUE 11

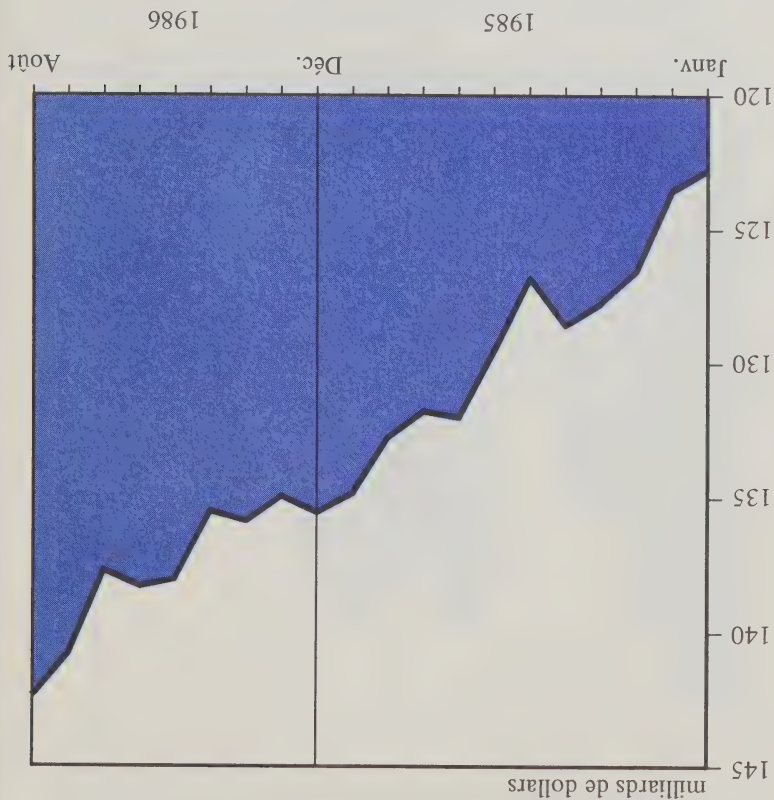
INTENTIONS D'INVESTISSEMENT  
EN MILIEU D'ANNÉE, 1986

variation en pourcentage une année sur l'autre



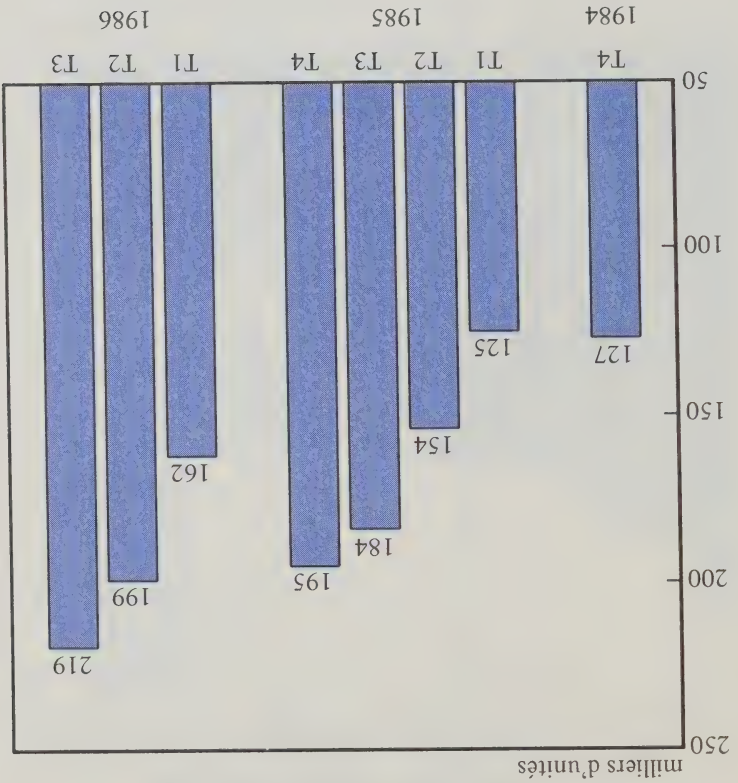
L'ensemble des investissements nominaux devrait être faible en 1986. Bien que les investissements du secteur non énergétique devraient afficher une solide croissance de 8.7 pour cent, cette augmentation sera dans une large mesure compensée par les importantes baisses des investissements qui sont prévues dans le secteur énergétique. En 1986, pour une deuxième année consécutive, les dépenses d'investissement du secteur non énergétique, qui sont surtout concentrées dans le secteur de la fabrication, connaîtront une forte croissance. Les investissements du secteur manufacturier devraient croître de plus de 26 pour cent.

GRAPHIQUE 10  
VENTES AU DÉTAIL  
DÉSAISONNALISÉES À TAUX ANNUELS



Le rythme des dépenses de consommation s'est sensiblement accéléré au cours des trois dernières années. Les ventes au détail ont de nouveau augmenté fortement en juillet et en août. La forte baisse du taux d'épargne des particuliers, qui est tombé d'un sommet de près de 18 pour cent au premier trimestre de 1982 à 11.2 pour cent au deuxième trimestre de 1986, témoigne de la confiance accrue des consommateurs et de la détente des taux d'intérêt.

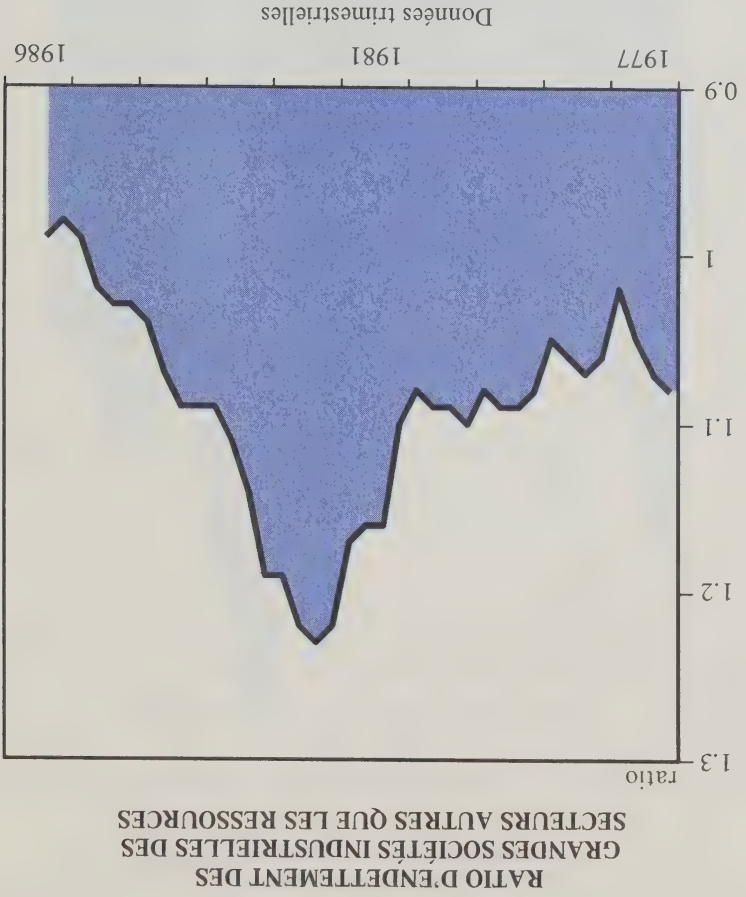
Les mises en chantier ont continué de se redresser au troisième trimestre, s'établissant en moyenne à 219,000 unités à taux annuels, soit leur plus haut niveau en plus de huit ans. La diminution de ce point de pourcentage des taux hypothécaires depuis février de cette année a constitué un stimulant important pour le secteur de la construction résidentielle au cours des deux derniers trimestres.



GRAPHIQUE 9  
MISES EN CHANTIER DE LOGEMENTS

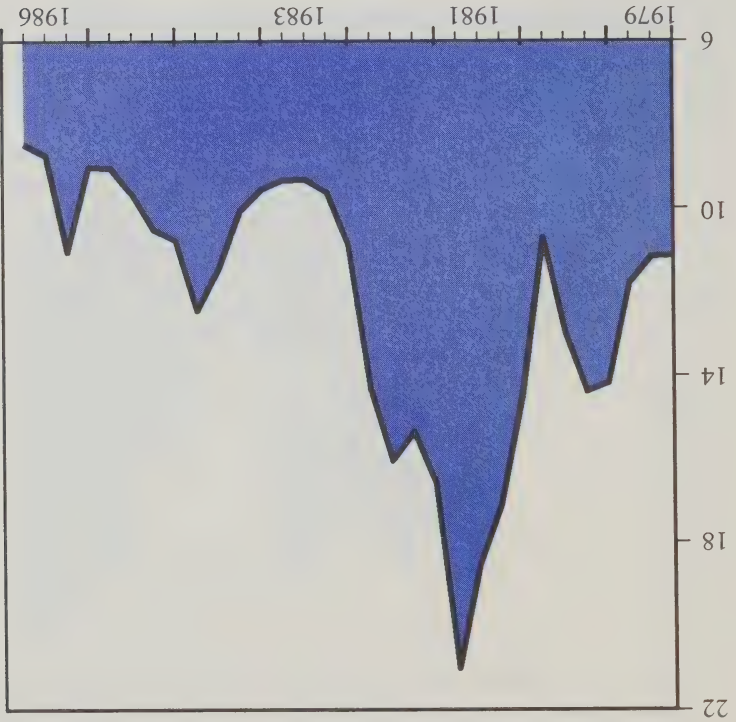


La forte croissance de l'investissement dans les secteurs non énergétiques est appuyée par la bonne situation financière des secteurs autres que les ressources. Les ratios d'endettement sont à leurs plus bas niveaux en plus de neuf ans, ce qui permet aux sociétés de contracter de nouveaux emprunts à un coût abordable pour financer les investissements réels.



GRAPHIQUE 8

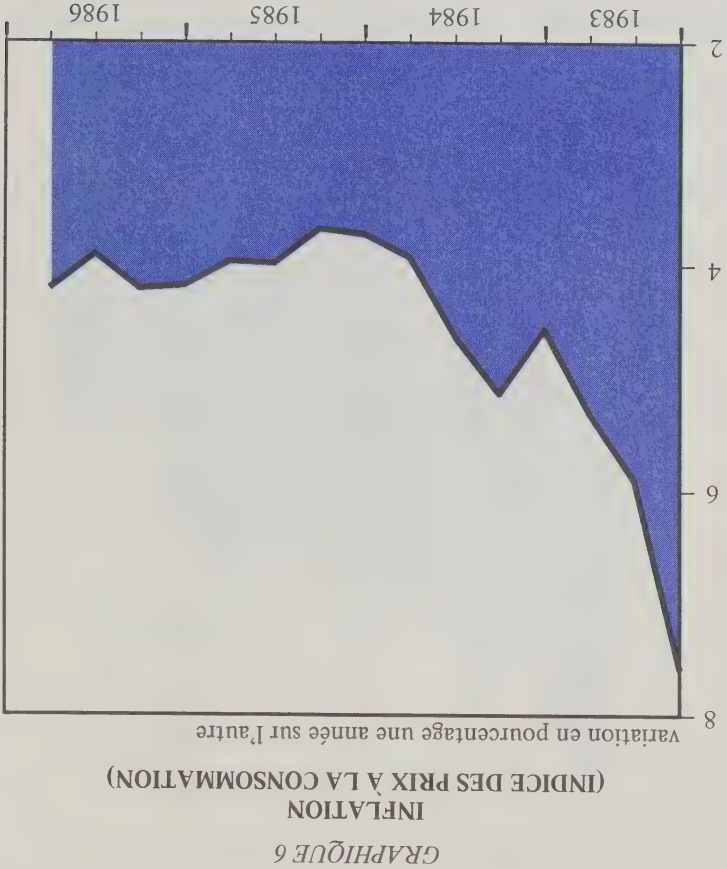
Le bas niveau de l'inflation et l'amélioration de la situation financière du Canada ont facilité la baisse des taux d'intérêt. Depuis septembre 1984, les taux d'intérêt ont chuté de plus de 3 points de pourcentage. Le taux préférentiel s'établit actuellement à 9 3/4 pour cent, soit moins de la moitié de son niveau de 1981 et son plus bas niveau en huit ans. La baisse des taux d'intérêt permettra de continuer à stimuler les dépenses des ménages et des entreprises.



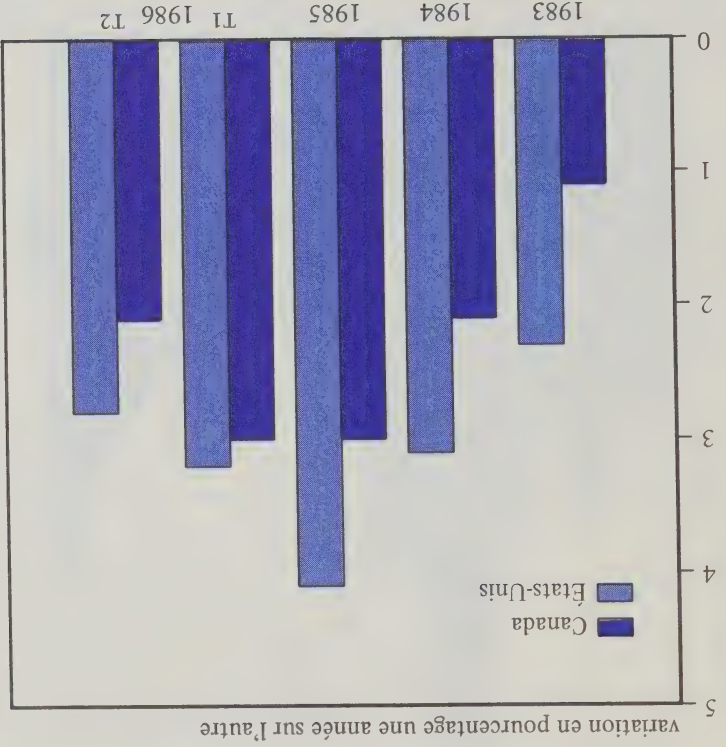
TAUX D'INTÉRÊT À COURT TERME  
(EFFETS COMMERCIAUX À 90 JOURS)

GRAPHIQUE 7

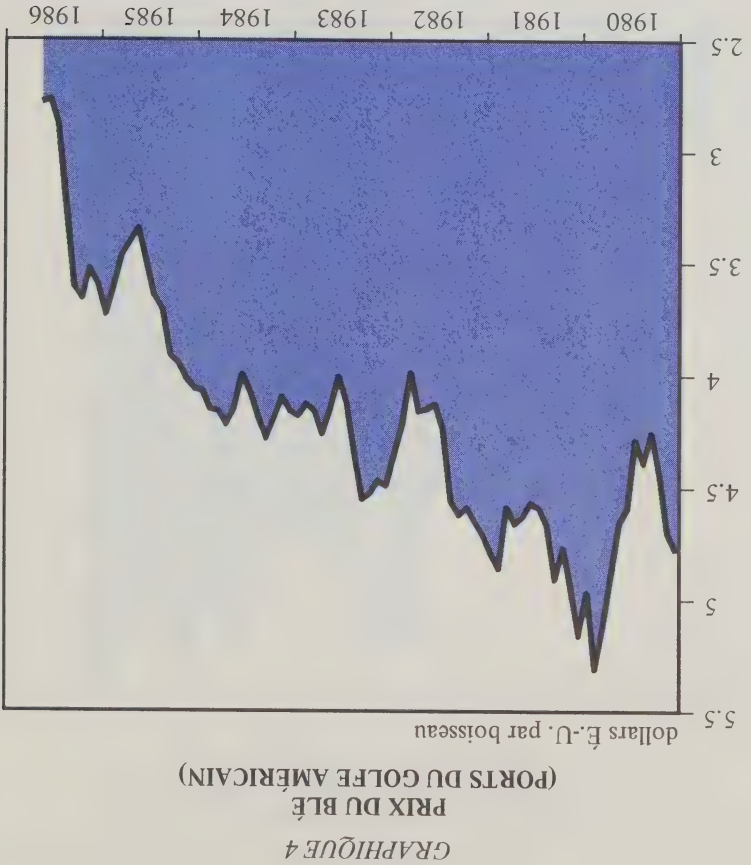
L'inflation au Canada demeure faible. En 1985, le taux d'inflation au Canada a été inférieur à la moyenne des pays de l'OCDE. Les hausses des prix à la consommation en 1986 ont oscillé autour de 4 pour cent.



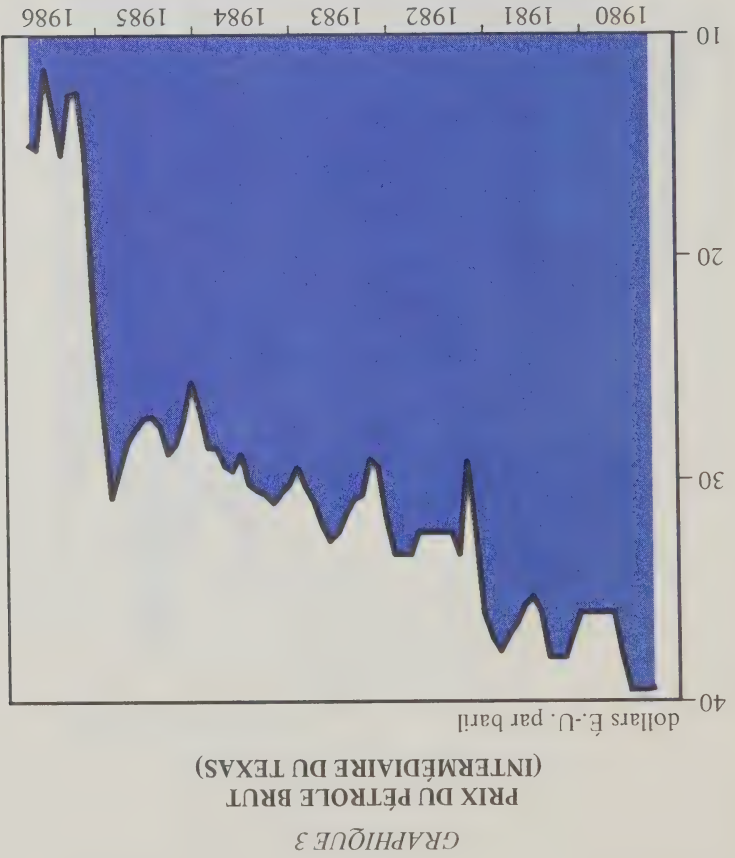
La situation concurrentielle du Canada se raffermirait. Les coûts unitaires de main-d'oeuvre augmentent plus lentement au Canada qu'aux États-Unis, notre principal partenaire commercial.



Les prix du blé, en devises américaines, ont connu une tendance à la baisse au cours des années 80. Toutefois, le début de la guerre des céréales qui a opposé les Etats-Unis et la CEE au début de 1986 a entraîné la chute des prix, les Etats-Unis et la Communauté économique européenne s'efforçant d'écouler des excédents de produits subventionnés. Cette situation a comprimé les revenus agricoles et a eu des effets néfastes sur le compte courant du Canada.



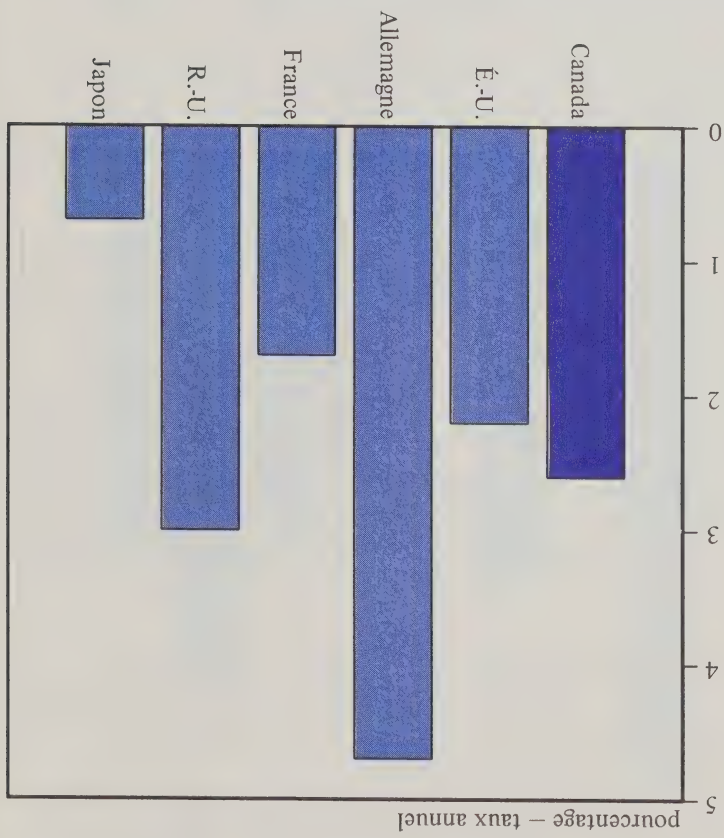
L'économie canadienne a subi d'importants chocs extérieurs en 1986. Le prix du pétrole brut (Intermédiaire du Texas), qui s'établissait en moyenne à près de \$31 E.-U. le baril en novembre 1985, a chuté au premier semestre de 1986 pour tomber à moins de \$11 E.-U. le baril en juillet avant de se redresser à son cours actuel d'environ \$15 E.-U. le baril. Le recul prononcé des prix du pétrole a entraîné une forte diminution des investissements en amont dans le secteur pétrolier et gazier, et il a sensiblement contribué à la forte augmentation du déficit du compte courant au premier semestre de 1986.





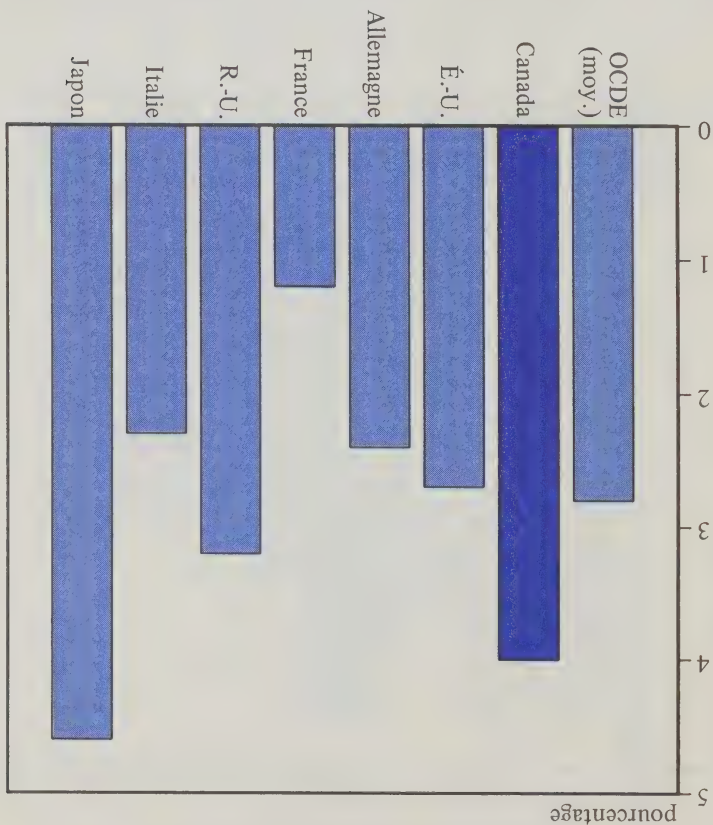
GRAPHIQUE 2

CROISSANCE DU PNB/PIB RÉEL DE NOS  
PRINCIPAUX PARTENAIRES COMMERCIAUX  
AU PREMIER SEMESTRE DE 1986



Le rythme de croissance de l'économie canadienne a ralenti au premier semestre de 1986, s'établissant en moyenne à 2 1/2 pour cent à taux annuels. Mais la croissance réelle au Canada a continué de dépasser celle de la plupart des autres principaux pays industrialisés, à l'exception du Royaume-Uni et de l'Allemagne qui ont affiché une meilleure tenue que le Canada.

GRAPHIQUE 1  
CROISSANCE DU PNB/PIB RÉEL  
DES PRINCIPAUX PAYS DE L'OCDE EN 1985



La croissance du PIB réel au Canada en 1985 a été beaucoup plus forte qu'aux États-Unis et elle a dépassé celle de tous les autres principaux pays industrialisés, à l'exception du Japon. Dans sa dernière enquête sur l'économie canadienne, l'OCDE, qui regroupe les 24 principaux pays industrialisés du monde, a fait état de la très bonne performance de l'économie canadienne en 1985, soulignant que la croissance de la production était « l'une des plus élevées de la zone de l'OCDE » et « la progression de l'emploi, la plus forte dans l'ensemble des pays membres ».

Les assises fondamentales de l'économie canadienne sont solides. Toutes les conditions sont réunies pour que la croissance réelle se raffermisse au Canada à mesure que l'économie mondiale se redresse par suite de la baisse des taux d'inflation et d'intérêt. La progression des coûts de main-d'oeuvre et des prix à la consommation est modérée et les perspectives d'amélioration de la compétitivité internationale du Canada sont bonnes. Les taux d'intérêt ont atteint leur plus bas niveau en huit ans. La confiance des consommateurs est robuste. La situation financière des entreprises canadiennes est généralement saine, particulièrement dans les secteurs autres que celui des ressources.

La bonne tenue de ces éléments fondamentaux se manifeste dans les principaux secteurs d'activité économique au pays. Les mises en chantier sont à un niveau élevé et, dans le secteur des maisons unifamiliales en zone urbaine, elles ont atteint un niveau record au troisième trimestre. Les dépenses de consommation ont fortement augmenté. Les investissements du secteur manufacturier affichent pour une deuxième année consécutive une très forte croissance. Le taux de chômage est à son plus bas niveau depuis mars 1982.

### Évolution de l'économie au cours de la dernière année

L'économie canadienne a affiché une bonne tenue en 1985. Le PIB réel a crû de 4 pour cent, soit la plus forte croissance parmi les principaux pays industrialisés, à l'exception du Japon. En outre, l'expansion économique a été plus équilibrée qu'en 1983 et 1984, les dépenses de consommation, les investissements des entreprises et la construction résidentielle progressant vigoureusement. La croissance réelle a été particulièrement forte au deuxième semestre de l'année dernière, s'établissant en moyenne à plus de 5 pour cent.

Au début de 1986, l'effondrement des prix internationaux du pétrole et la chute vive des prix mondiaux des céréales ont asséné un rude coup à des secteurs clés de l'économie canadienne. L'industrie pétrolière et gazière a réduit ses investissements, ce qui a freiné la croissance réelle au Canada ainsi qu'aux États-Unis. L'effet qu'a eu le ralentissement économique aux États-Unis sur notre performance commerciale a été exacerbé par le fléchissement de la croissance économique réelle au Japon et dans les principaux pays d'Europe au premier semestre de l'année. Étant donné la baisse des prix du pétrole et des céréales et le relâchement de la croissance à l'échelle mondiale, le compte courant du Canada a accusé un déficit élevé au premier semestre de l'année.

Malgré les importantes réductions des investissements dans l'industrie pétrolière et gazière et la détérioration de notre compte courant, la croissance réelle de l'économie canadienne, soutenue par une accumulation des stocks, s'est établie en moyenne à près de 2 1/2 pour cent à taux annuels au premier semestre de 1986. La croissance économique a été plus forte au Canada qu'aux États-Unis, au Japon et en France.

Ce document fait l'examen de la situation économique et financière; le bilan est impressionnant. À mesure que le gouvernement procède à une réforme fondamentale de nos accords commerciaux et de nos régimes fiscaux, il demeure toutefois impérieux de faire preuve de responsabilité financière. C'est le défi qu'il nous faut continuer de relever si nous voulons poursuivre notre croissance économique, fonder des programmes sociaux et de développement économique régional au pays. Dans un monde de plus en plus compétitif, la poursuite d'une croissance soutenue nécessite que l'on construise une économie plus dynamique et plus concurrentielle.

En novembre 1984, le gouvernement du Canada annonçait son plan de relance de l'économie canadienne intitulé *Un programme de renouveau économique*. Ce document soulignait la nécessité de mettre en place un processus national de renouveau économique. On y établissait les principes fondamentaux que la croissance et la création d'emplois sont les seuls moyens durables de relever le défi de la justice sociale et qu'il faut agir dans l'esprit de la réconciliation nationale pour relever le défi des disparités et des inégalités régionales.

Au cours des deux dernières années, le gouvernement a effectivement agi. Des mesures concrètes ont été prises pour réduire le déficit et ralentir l'accroissement de la dette nationale qui paralyse l'économie. En 1985-86, le déficit fédéral a diminué de \$3,9 milliards, soit une baisse de 10 pour cent par rapport au déficit record enregistré l'année précédente. De vastes initiatives ont été lancées afin de favoriser la croissance du secteur privé et de stimuler l'esprit d'entreprise. Le renouveau économique se fait sentir partout. En 1985, la croissance économique au Canada a été considérablement supérieure à celle enregistrée aux États-Unis et dans tous les autres principaux pays de l'OCDE, à l'exception du Japon. Depuis septembre 1984, plus de 600,000 nouveaux emplois ont été créés.

Le nouveau climat de coopération et de consultation qui règne au niveau fédéral-provincial a contribué au renouveau économique. La conférence des Premiers ministres sur l'économie qui s'est tenue à Régina en février 1985 et la Conférence annuelle des Premiers ministres qui a eu lieu à Halifax en novembre 1985 ont marqué le début de ces rencontres annuelles. Les provinces participent aux négociations commerciales entre le Canada et les États-Unis tandis que le ministre des Finances, l'honorable Michael Wilson, aura des consultations avec les provinces sur la question de la réforme fiscale.



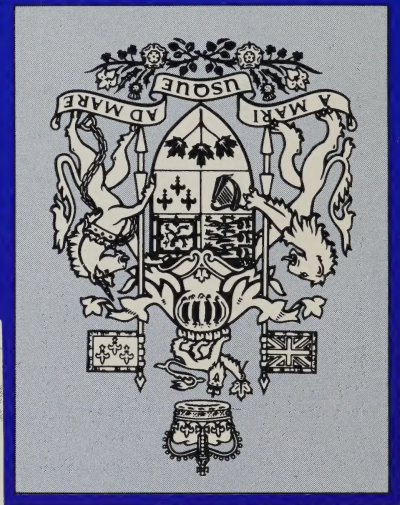




Le dessin de la page couverture représente les voiles du "British Columbia Convention Centre", site du pavillon du Canada à Expo '86. L'inauguration de ce centre de congrès est prévue pour 1987.

# Conférence annuelle des premiers ministres

Vancouver, Colombie-Britannique  
les 20 et 21 novembre 1986



La situation  
économique et financière